

障害者政策における定性的評価の実用性

北川 雄也

概要

本稿では、障害者政策の評価における定性的手法の実用性について検討する。障害者政策においては、障害当事者各々に応じた多様なニーズや困難が存在する。そのニーズや困難への対応が評価活動においても重要となる点は、障害者政策の評価の特徴である。他方で、日本の府省における障害者政策の評価の現状は、目標管理型の政策評価の標準化が進んでいる。しかし、障害者政策においては各々の障害当事者に応じて困難やニーズが異なるため、明確な政策目標の設定がそもそも困難なケースや弊害を生む可能性があるケースがみられる点を明らかにする。また、近年では、定量的手法を重視するEBPM推進の潮流も生まれつつあるが、目標管理型の政策評価と同様に明確な政策目標の設定が前提となっており評価を適切に実施できない可能性を指摘する。そこで、障害当事者の個別の困難やニーズを探索できる定性的手法を障害者政策の評価に活用する意義を論じる。そして、日本の府省の政策評価制度における定性的手法の活用事例として、障害を持つ大学生に対する修学支援に関する行政評価局調査（地域計画調査）をとりあげ、障害当事者の多様な困難やニーズを探索し潜在していた政策問題を発見する事例を紹介する。そのうえで、障害者政策の評価においては定性的手法の実用性が高い点を明らかにする。

1. はじめに

本稿では、障害者政策の評価において、定性的手法（qualitative method）¹を活用する意義を検討したうえで、事例分析を通じてその実用性について考察する。障害者政策には、障害当事者の困難やニーズが障害の性質・程度や生活状況に応じて異なるゆえ、政策問題や政策目的を具体的に特定しにくいという内在的困難が存在する。政策問題や政策目的を具体的に特定できなければ、政策のよしあしを判断する基準となる政策目標はあいまいにならざるをえず、適切な評価を実施できない。あるいは、適切な評価が実施できるように特定の政策目標を明確化しすぎると、障害当事者それぞれの困難やニーズは捨象され、結果的に障害当事者の問題解決につながらない可能性が浮上する。そこで、本稿では、この困難の解消の一助として、評価の際に政策問題の具体的な掘り下げを得意とする定性的手法を活用する重要性を論じる。具体的な手順としては、障害者政策の評価の現状と定性的手法について概観してから、具体的な活用事例をあげてその実用性を考察する。

障害者政策の評価に関する先行研究では、日本の府省の評価活動において障害当事者のニーズの多様性への対応が十分にされていない現状が明らかにされている一方で（北川 2018a）、実際の対応方法については定性的手法の事例紹介にとどまっており、その実用性を十分に考察できていない。また、そのほかに、評価方法論の開発を意図した研究（たとえば、大島 2016; Claes et al. 2017）や、障害学あるいは社会福祉

¹「質的手法」とも呼ばれるが、本稿では「定性的手法」という表現に統一する。

学の研究者による政策評価の実践研究（たとえば、藤島 2016; 鈴木 2016）が存在する。しかし、行政、障害当事者、評価の専門家や障害者福祉の専門家、一般市民などの視点が入りまじる政策評価システムの運用をふまえた考察はなされていない。そこで、本稿では、定性的手法の活用が政策評価システムの運用改善にどのように結びつくかを分析し、その実用性を明らかにする。

なお、本論に入る前に、日本の障害者政策の評価に関連する近時の動向について述べておきたい。昨今では、「確かな根拠に基づく政策立案」(Evidence Based Policy Making、以下、「EBPM」と記す)が意識されつつある²。2018年に策定された第4次障害者基本計画では、統計および資料の収集を求める障害者の権利に関する条約(以下、「障害者権利条約」と記す)第31条や国内における条約規定事項の実施の監視を求める第33条の趣旨にのっとり、EBPMの推進が初めて記された(URL1: 12)。そこでは、障害者に関する統計の充実³や成果指標などの数値を用いた評価の実施に関する記載がある(*Ibid.*: 12-3)。この動きは、前年から続く政府全体でのEBPM推進に付随した動きでもあると推測できる(URL4: 3-7; URL5)。通常、EBPMは、実験や統計分析をはじめとした定量的手法による確固たる政策効果に関する情報生産、あるいは政策対象の現状に関する統計データの充実を図るとりくみとしてとらえられている(家子ほか 2016: 1-3)。もちろん、集約的な情報を収集するとりくみは、障害者政策の質向上のためには重要である⁴(石橋 2018: 224-5)。しかし、障害者政策では、「個別性」や「当事者性」が重視されるゆえに(佐藤 2015: 147)、情報を集

約するだけでなく個々の障害当事者の支援ケースの詳細な分析が必要である。実際に、障害者福祉の分野では、ヒアリング調査や参与観察などといった定性的調査が主流である(北川 2018a)。他方で、例外はあるものの⁵、EBPMに関する研究では、エビデンスの階層に基づいた議論がなされている(南島 2017: 30)。エビデンスの階層の議論では、実験的手法や帰帰分析のような統計解析的手法や疫学的手法が推奨される一方で、事例研究のように観察数が少ない定性的手法はエビデンスの精度が低いため推奨されない(山口ほか 2013: 68)。このようなEBPMの議論がそのまま障害者政策に適用してしまうと、それぞれの支援ケースの個別性は等閑視され、それゆえ支障が生じる可能性が高い。そこで、本稿では、政府全体で進めているEBPMの重要性を認識しつつも、なぜそれに加えて定性的手法の活用が必要であるのかについて考察を深める。

2. 障害者政策における評価と定性的手法

2.1 障害者政策における評価の特徴と現状

まず、障害者政策の評価の特徴について整理する。障害者政策は、障害者基本法第1条や第4条に記されているように、共生社会の実現や差別の解消といった理念が基礎部分となっている。また、第4次障害者基本計画には、当事者本位の総合的かつ分野横断的な支援、障害特性等に配慮したきめ細かい支援、障害のある女性、子供及び高齢者の複合的困難に配慮したきめ細かい支援といった理念も記されている(URL1:

² 障害者福祉の現場に接するソーシャルワーカーの世界では、社会調査の技法を活用して自らが実践する福祉プログラムの効果を測定する「確かな根拠に基づくソーシャルワーク」(Evidence Based Social Work)の考え方が浸透しつつある(大島 2016: 5; 三島 2010: 315-6)。

³ 障害者に関する統計データ収集のための実態調査は、厚生労働省の「生活のしづらさなどに関する調査」を中心として実施されている。この調査を通じて、調査に協力した障害当事者の障害種別、年齢、性別、家庭環境、生活状況、経済状況、就業の有無、職場での生活などについてそれぞれ把握できるようになっている。しかし、障害種別や年齢別の生活状況の違いなど障害者の特性に合わせたデータの集積はまだまだ不足しており、日本の人口全体を対象とした調査や障害者の男女別統計(性別ごとのクロス集計)が実施されていない点はとくに問題視されている(URL2: 20)。また、障害者と障害のない人との生活状況の比較が可能なデータの収集が必要であるとの指摘がある(URL3 2017)。そのために、厚生労働省の国民生活調査や、総務省統計局の全国消費実態調査および社会生活基本調査に障害の有無を尋ねる項目を追加すべきとの提案もなされている(*Ibid.*)。

⁴ 統計情報は、定期的に観測することにより、経時的に生じた問題の兆しや地域間あるいは属性間で政策効果に違いが生じている可能性を感知する注意喚起情報(西尾 2001: 281)となりうる。また、統計指標は、政策問題がマスメディアなどを通じて政治家や一般市民に認知される最も有力な要因であるとの見解も存在する(キングダム 2017: 125)。

⁵ 定量的手法を重視する従来の議論に対して、政策効果をもたらす諸条件や文脈を詳細に調査する定性的手法に比肩的な役割を与える議論(Pawson 2006)や定量的なエビデンスの乱用を批判し定性的エビデンスの蓄積を優先する議論(Hammersley 2013)も存在する。

11-2)。これらの理念の実現のために、保健・医療、生活支援（障害福祉サービス）、雇用、教育、情報アクセシビリティ、バリアフリー整備などといった分野別施策を各府省が分担して実施している（北川 2018a: 23）。この状況から導出できる障害者政策の評価の特徴は、各府省が障害当事者各々の多様なニーズや困難にできる限り対応することが求められる点にある。つまり、政策問題を解決するための基準となる政策目的や政策目標が多数存在している点を想定したうえで、評価を実施する必要がある。

くわえて、障害当事者の生活状況（経済状況、家族との同居の有無、居住地域など）といった外部環境の文脈は、実施された政策が政策効果をもたらすという因果経路を複雑にする。たとえば、重度の肢体不自由者の障害者雇用の促進について考えてみても、経済状況がある程度豊かであれば、在宅で働く環境を整備したり、通勤のためのヘルパーを雇用したりすることは可能であろうが、そうでない場合は一般企業で働くことは困難であるかもしれない。居住地域が過疎部の場合には、都市部と異なり、そもそも働く場の選択肢がない可能性もある。このように、政策にくわえてさまざまな文脈が政策効果の有無を左右する場合、文脈に関する調査も必要になるため、政策評価の作業は一層負担が大きくなり困難になる。

さらに、政策の対象が個別の障害者であるために、政策の効果そのもののバリエーションが多様であり、政策効果を一括りにまとめられない。先に述べたように、個々の障害者に応じて、障害の種別・程度や生活状況が異なる。そうすると、特定の政策を実施したとしても、ある障害者には効果をもたらしたとしても、別の障害者には効果がなかったり、逆に負の政策効果をもたらしたりする可能性がある。たとえば、典型的な例としては、点字ブロックの設置がある。点字ブロックの設置は、視覚障害者にとってのバリアフリー化につながるが、車椅子の利用者にとっては点字ブロックの凸凹が車輪の動きを妨げ逆に移動の際のバリアになることが知られている。また、精神障害者に対する就労支援施策も、軽度の精神障害者と重度の精神障害者とは、効果の強弱に違いがあるのは明らかであろう。このように、政策効果そのもののバリエーションが多様であるならば、政策のよしあしの

判断を行うのも困難であるし、それぞれの障害当事者の政策効果の違いを把握するにも手間がかかる。以上から、政策効果の複数性も、障害者政策の評価を困難にする。

上記の特徴を有するがゆえに、障害者政策の評価には困難が伴う。以下では、とりわけ明確な政策目標の設定が困難であるという特徴を念頭において議論を進める。政策目標が多様であれば、政策効果そのものや効果の有無を左右するメカニズムも多様となり評価が困難になるのである。たとえば、重度身体障害者（肢体不自由者）の自立の問題を考えてみる。従来の政策目標としての自立観は、障害年金の支給などによる経済的自立の達成が主流であった（山村 2014: 78）。他方で、近年では、障害者に対する社会的イメージの向上や ICT 技術の普及などの技術革新に伴い、労働などによる社会参加の促進による社会的自立の達成も有力な政策目標となりつつある（*Ibid.*）。また、とくに、社会的自立の達成は、障害当事者の障害の程度だけでなく経済状況、家族の状況、居住地域といった外部環境により左右される。行政が所得補償を行えばある程度達成可能な経済的自立とは異なり、労働や地域での自立生活などによって達成される社会的自立は、居住する地域の理解や障害当事者の家族の状況などの外部環境によって成否が左右される。その外部環境を考慮すれば、病院や施設内での可能な限りの社会的自立を目指すのか、それとも在宅での介助支援を受けて地域での自立生活を送るのかといったように目指すべき自立のあり方も異なってくる。以上のように、たとえば、「自立」という抽象的な政策目標の中に潜在する下位分類の政策目標をどのように取り扱うのが重大な課題であり、評価担当者を悩ませる困難になりうる。このような事情から、とくに、従属変数の特定化と政策に影響を及ぼす外部の文脈つまり独立変数の統制を前提としている定量的手法（Langbein 2012）は、適用困難なケースも多くなる。

しかし、現在の政策評価の潮流は、EBPM の流れが優勢であり、政策効果の厳密な測定が求められている（Vedung 2010: 273-4）。また、同じく数値による政策効果の測定を重視する NPM（New Public Management）の流れは、EBPM の隆盛の前から政策評価においては大きな影響を

もたらしている (*Ibid.*: 270-3)。NPMは、民間企業の経営手法の行政活動への導入を推進する新自由主義の思想をバックホーンとしている。NPMの考え方にもとづけば、政策評価の局面では成果目標の達成（企業でいうところの利益最大化）という結果の成否の確認、すなわち政策の目標管理が重視される (*Ibid.*)。EBPMとの違いは、NPMの下での政策評価は、実験や統計解析などの科学的手法の採用を想定しておらず、目標となる指標の実績値の推移のみを観察する活動である点にある (南島 2018: 188-9)。日本の障害福祉サービスの分野でも、ケアマネジメントの活動の一環として、サービス提供量という目標の管理が行われている。障害者が自立訓練や居宅介護などの福祉サービスを受給する場合には、市町村による支援の必要度に関する障害支援区分認定を受けた後、市町村が障害福祉サービスの種類ごとに月単位で支給量を決める支給決定を受ける必要がある (坂本 2017: 23)。また、障害者総合支援法第 88 条では、各年度における障害福祉サービスの種類ごとの必要な量の見込み (数値目標) などを市町村が障害福祉計画として決定することを義務づけている。このようにして、とくに、障害福祉サービスの分野では、サービス提供量というアウトプット単位の目標管理の体制は整備されている。ただし、サービス提供量と実際の効果の関係について精査されているわけではない。

そして、現行の障害者政策の評価活動はそれほど高いパフォーマンスをあげているとはいえない状況である。本節では、日本の府省における政策評価活動⁶を例にその現状を簡単に概観しておく。まず、日本の府省における政策評価制度は、基本的には目標管理型の政策評価が標準型となっている (URL6)。つまり、NPMの考え方にもとづく評価手法を採用している (南島 2018: 189)。目標管理型の政策評価とは、各府省における評価対象となる施策に対して、達成すべき目標に関する指標を事前に設定し、事後の実績値と比較して目標達成度を測定する試みである。この手法は、明確な政策目標の事前

設定を前提としている評価手法であることは明白であろう。目標管理型の政策評価の強みは、簡便で分かりやすいゆえに政策現場がとりくみやすい点にある (*Ibid.*)。他方で、ニーズの多様性などの理由で具体的な政策目標が設定できない場合には意味をなさなくなる (北川 2018a: 116-7)。

ここでは、厚生労働省の評価事例と文部科学省の評価事例をみてみたい。両事例は、いずれも、対照的でありながらも障害者政策の評価の特徴をとらえている。

厚生労働省の評価事例の一つとして、「障害者の地域における生活を支援するため、障害者の生活の場、働く場や地域における支援体制を整備すること」に関する政策評価がある (URL7)。厚生労働省は、障害者政策の実施部分の中核を担う省庁であり、障害者に対する福祉サービスの政策評価にも力を入れている。障害者福祉サービスの分野では、基調となる考え方が「施設での保護」を前提としたものから「地域社会における共生の実現」を前提としたものへと変化してきている (北川 2018a: 133)。それをふまえて、本評価書では、障害福祉サービス分野に関しては、福祉施設入所者の地域生活への移行者数、入院 1 年以上の長期入院患者数、グループホームの月間利用者数の三つの測定指標が設定されている⁷。これらの指標は、障害者を病院や施設での生活から地域での自立生活へと移行させる「地域移行推進」という政策目標を前提としており、いずれもアウトカム指標⁸となっている。本評価においては、地域での自立というニーズの充足に焦点をあてることにより、明確な政策目標の設定に成功している (*Ibid.*)。しかし、政策目標の過度な単純化による弊害も懸念される。たとえば、長期入院していた精神障害者が退院して地域生活に移行する場合、綿密な治療・生活支援体制が整備されていない状況下では、服薬管理に失敗し退院前より病状が悪化して再入院に至るケースがあると指摘されている (中根 2009: 104)。つまり、明確に政策目標が設定できたとしても、政策によ

⁶ 「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(以下、「政策評価法」と記す)により各府省に対して義務付けられた活動である。

⁷ くわえて、就労支援分野に関しても、就労継続支援 B 型等の平均工賃月額、一般就労への年間移行者数、就労移行支援の利用者数という 3 つの測定指標が設定されている。

⁸ 政策の効果を表す指標のことである。

る負の政策効果は見過ごされてしまう⁹(Vedung 1997: 45-6)。

他方で、文部科学省の評価事例として、「一人一人のニーズに応じた特別支援教育の推進」に関する政策評価がある (URL8)。文部科学省は国民に対する教育を担当する省庁であり、障害者政策においては特別支援教育や障害の有無にかかわらずすべての子どもが普通学級に在籍できる環境を整備するインクルーシブ教育を所管している。ここでは、本評価書のうち達成目標1「発達障害を含む障害のある子供一人一人の教育的ニーズを把握し適切な支援を行うため、体制整備等を推進すること」に関する測定指標をみってみる。測定指標は、特別支援教育に関する個別支援計画の作成率、個別の指導計画の作成率、特別支援教育に関する教員研修の受講率、特別支援教育に関する校内委員会の設置率、特別支援教育コーディネーターの指名率の五つである。これらの測定指標は、アウトプット指標¹⁰が中心の構成となっている。本評価では、本来政策効果の把握¹¹のために必須なアウトカム指標を設定せず、その代わりにアウトプット指標を設定している。その場合、目標管理型の政策評価としては問題があるといわざるをえない。ただし、このある種妥協的な評価戦略は、特定のニーズにもとづくアウトカム指標の設定をあきらめ、教育環境の整備によって多様なニーズを充足することを優先する戦略とも解釈できる¹² (北川 2018a: 135)。

このように、目標管理型の政策評価を障害者政策に適用する場合には、問題が生じうる。くわえて、障害者差別の解消 (合理的配慮を含む)をはじめとして所管省庁が政策評価を実施していない領域も存在する。この要因もまた、障害者個々の事情に合わせた個別対応が求められる領域ゆえに、明確な政策目標が設定できない点にあると考えられる¹³。それでは、目標管理型の政策評価に代わる、あるいはその機能を補完

する評価手法は存在するのであろうか。次節では、まず、定性的手法がその役割を果たしうる可能性を検討する。

2.2 定性的手法の特徴と活用の意義

政策評価における定性的手法の役割は、政策対象者個々の問題状況を深掘りして、政策問題や政策目標の存在そのものについて新たな情報を提供する点である。定量的手法や目標管理型の政策評価のように、政策目標と政策効果の存在を所与として情報を縮約するのではなく、定性的評価には、まず政策問題や政策目標、そして政策効果の種類やバリエーションに関する情報を豊富に生産する点に強みがある。もちろん、効果そのものの強弱を数値で示す点は、定量的手法や目標管理型の政策評価にしかない強みである。そのため、定性的手法と定量的手法は、政策評価において補完的に用いていく必要がある。以下、定性的手法の内容と特徴について簡単に説明する。

定性的手法とは、個々の文脈で生じる出来事についての豊富な記述と説明を通じて人びとの見解や意見を把握する手法である (Schwandt and Cash 2014: 11)。定性的手法の具体的中身としては、実地調査 (フィールドワーク)、インタビュー (ヒアリング)、エスノグラフィー、参与観察などといった手法がある (山谷 1997: 118)。このうち、社会学者や文化人類学者以外の一般の行政担当者にも比較的なじみ深い手法は、実地調査やインタビューであろう。本稿でも、これら二つの手法を用いた評価事例をみる。定性的手法の特徴は、実験や統計解析のような定量的手法や目標管理型の政策評価とは異なり、政策実施過程においてどのような問題が生じているのか、あるいはどのような問題が見過ごされてきたのかを明らかにできる点にある (Weiss 1998: 86)。たとえば、フィールドワー

⁹ 負の政策効果を発見するために最適な手法は、前述の中根成寿が行ったような問題探索型の定性的研究である。

¹⁰ 政策の実施によって提供された財やサービス産出の程度を表す指標のことである。

¹¹ 政策評価法第3条の規定にある表現である。

¹² もちろん、たとえば、障害児・障害生徒の個別支援計画の作成というアウトプットが、個々の障害児・障害生徒のニーズの充足というアウトカムに直結しない点は強調しておく必要がある。

¹³ 障害者本人に対して、障害者差別が解消された否かについてアンケート調査を行い、その比率を政策目標とする方策も考えられうるであろう。しかし、社会生活を営む上で感じる差別 (子細なものも含む) がすべて解消されるとは考えられず、その比率は低いままとなる可能性が高い。それゆえ、目標管理型の政策評価の実施は困難である。

クやインタビューを通じて、障害当事者やその支援者から苦情や改善すべき点を聞き取って、障害者福祉サービスに対するニーズやサービスの成功条件（サービスの供給過程や障害当事者個々の生活状況など）を探るアプローチがありうる。これは、政策のインプット・アウトプットと政策目標の達成との因果関係の所在を事前に想定する定量的手法や目標管理型の政策評価のみを活用するだけでは明らかにできない点である（*Ibid.*）。

政策評価研究においても、定性的手法は本来なじみ深いものである。プログラム評価は、統計学や定量的な社会調査の手法を用いて綿密に政策効果を把握しようとする評価手法であり、評価研究（*evaluation research*）とも呼ばれるように、政策評価の本流である（南島 2018: 188; 山谷 1997: 40）。プログラム評価の実施の際には、定量的手法と定性的手法の双方に精通したうえで、状況に応じてどちらかの手法を選択あるいは組み合わせ活用することが求められている（山谷 1997: 120）。つまり、政策の問題状況の把握と政策効果の把握の両方を視野に入れた評価手法であるといえる。プログラム評価は、目標管理型の政策評価のように費用面・時間面・技術面において簡便に実施できる手法ではないため、単発的に深掘りした評価を実施するのに適した評価手法と認識されている（南島 2018: 187）。それゆえ、行政実務においてはプログラム評価よりも目標管理型の政策評価の方が優勢であるようにみえる。ただし、次章で述べるように、目標管理型の政策評価の枠外にある評価活動では、定性的手法に重きを置いたプログラム評価に比較的近い評価の実施例も存在する。

定性的手法を障害者政策の評価に活用する意義は、問題探索が可能な点にある（北川 2018a: 71）。先述のように、障害者政策においては、障害当事者個々にニーズや（複合的）困難が存在するため、政策問題や政策実施上の支障が複数存在する。このような場合には、原理的には、各々の障害当事者に合わせた個別の対応方針を策定するのが望ましい。そのプロセスでは、

フィールドワークやインタビューなどといった定性的手法を用いて障害当事者のニーズや不満を把握しておくことが必要である。実際、生活支援を実施する前にソーシャルワーカーが障害当事者に対して行うニーズアセスメントは、上記の手続きから構成される（小澤 2016: 120）。マクロな政策レベルに議論を移すと対象者全員に調査を行うことは不可能であるが、一定の人びとの意見や見解に触れることで、新たな政策問題を発見できれば政策の改善につながる。したがって、政策問題や具体的な政策目標が複雑で潜在化しやすい障害者政策においては、定性的手法を政策評価に活用する意義は十分にある。

そして、定性的手法を用いて問題を発見でき、具体的かつ明確な政策目標を設定できるようになれば、目標管理型の政策評価や統計解析などの他の定量的手法を用いた評価の質も向上する。たとえば、前述したように、長期入院していた精神障害者が退院して在宅での地域生活に移行したが、服薬管理に失敗し再入院に至ったケースを定性的調査により発見したならば、在宅生活の支援を行う事業者およびスタッフの数や質に関する指標を定量的評価の実施の際に加えるといったことが可能になる。本稿において強調しておきたい点は、障害者政策の評価においては定性的手法のみが有効であるのではなく、定性的手法を活用すれば定量的手法の有効性を高めることができる点にある。

3 障害者政策の評価における定性的手法の活用事例

本章では、総務省行政評価局による定性的手法を用いた評価事例をとりあげる¹⁴。総務省行政評価局調査は、各府省により実施されている目標管理型の政策評価のみならず多種多様な評価手法を活用して実施される活動である¹⁵。それゆえ、定性的手法を活用する評価が実施される余地がある。本章では、まず、総務省行政評

¹⁴ 本章の内容は、北川 2018b の内容にもとづいている（北川 2018b: 27-31）。

¹⁵ 総務省行政評価局は、行政評価局調査以外に、各府省の政策評価の実施状況を点検し品質管理のためのフィードバックを各府省に行う「客観性担保評価」（メタ評価）を実施している（南島 2018: 194）。

価局調査の内容と特徴について説明してから定性的手法の活用事例を分析する。

総務省行政評価局調査のうち「行政評価・監視」¹⁶と「統一性・総合性確保評価」¹⁷は、評価専担組織である行政評価局が、特定の政策に関して、第三者的観点から各府省等の政策実施過程を綿密に調査する活動である（URL9）。他方で、「地域計画調査」は、各地方管区の行政評価局・行政評価事務所が、地域の住民生活に密着した行政上の重要課題について、独自にその政策実施過程を綿密に調査する活動である（*Ibid.*）。いずれも、旧行政監察の流れを汲むものであり、「日本版のプログラム評価」とも称される（南島 2018: 194）。なお、前章でとりあげた目標管理型の政策評価は、各府省が所管している施策に関して自ら評価を行うものである（*Ibid.*）。

総務省行政評価局調査のテーマ選定に関しては、主に四つの視点が設定されている¹⁸（URL10: 3-4）。①経済社会環境の変化に即した見直し、②国としての重点施策に係る府省横断的な課題把握、③NPOや民間企業など公共サービス提供の多様化に応じた国民目線の課題把握、④共通の政策視点を持った総合的なアプローチである。このうち、①～③は、障害者政策にも適用しやすいテーマであるが、上記の視点にあてはまらなくとも、国民生活に密着した身近な行政課題や急に発生した国民の関心の高い社会事象に行政の対応が求められているものなどの場合には、調査の実施が可能である。つまり、行政評価局の評価監視官は、ある程度柔軟に調査テーマを選定する裁量を持っている。なお、「平成30年度行政評価等プログラム」では、調査テーマの一つとして「多様性・包摂性のある社会の構築」があげられており、そのテーマのもとで2018年度に「障害者の就労支援」に関する評価を実施する旨が記されている（URL11: 2-3）。

総務省行政評価局調査の特徴は、定性的手法を実施しやすい環境を生み出している。

第一の特徴は、政策実施の実態を観察して問題を発見することを調査の目的としている点である。総務省行政評価局は、実地調査を通じて政策実施の際に生じた問題点を提起できることが自らの調査の強みであると認識している（URL10: 1）。つまり、政策実施前に明らかにできなかった政策問題を発見したり、具体的な政策目標を顕在化させたりできる余地がある。プログラム評価の構成要素として、「セオリー評価」、「プロセス評価」、「アウトカム評価」の三つがあげられるが（南島 2018: 206）、総務省行政評価局調査では「プロセス評価」や「セオリー評価」に重点をあてているといえる。もちろん、実地調査などを通じて政策現場の不満を聞き取ることで政策効果を把握する一方で、当初の政策目標の設定など政策デザインが正しかったか否かを検討したり（セオリー評価）、サービス提供システムの作動状況を分析したりすること（プロセス評価）を重視しているのである。

第二の特徴は、総務省行政評価局が評価専担組織であるため、評価により多くの資源を割くことができる点である。各府省の政策担当部局が評価を実施する場合には、政策作成や予算編成作業などと並行して、政策評価書の作成が必要になるため負担が大きくなる。この評価負担を減らすためには、簡便に実施可能な目標管理型の政策評価は実用的である。他方で、総務省行政評価局は、政策評価制度全体の運用に関する業務が存在するものの、評価専担組織としてより多くの資源を評価に投入できる。そのため、実地調査をはじめとした綿密な定性的調査を実施しやすい。また、評価専担組織であることに付随する第三者性は、各府省の組織による評価と比較すると、政策問題の探索を行う動機づけを強める可能性がある。なぜなら、政策を作成する行政組織自らが政策評価を実施する場合には、自らの意図通りすなわち事前に設定した政策目標に沿って政策が機能しているかどうかを確認する動機づけが働くためである（北川 2018a: 65）。

¹⁶ 対象を特定の政策に限定せずに各府省の業務の実施状況をチェックする。

¹⁷ 複数府省にまたがる政策や府省に共通する制度や手法を活用する政策を横断的に評価する。

¹⁸ 旧行政監察の時代から、政府の重要施策、新規施策発足一定期間後の総括的見直し、社会的反響の大きな問題などといった観点をもってテーマが選定されていた（増島 1981: 212-6; 白 2001: 92）。

本章では、障害のある大学生に対する修学支援すなわち合理的配慮に関する地域計画調査の事例に焦点をしばって実際に定性的手法がどのように活用され、どのような効果を発揮しているかを検討する。具体的には、中国四国管区行政評価局の「国立大学等における障害のある学生の修学支援に関する調査」(URL12)と、近畿管区行政評価局の「障害のある学生等に対する大学の支援に関する調査」(URL13)をとりあげる。なお、合理的配慮を含めた障害者差別解消に関しては、苦情対応という政策評価の実施が難しい領域であることや、2016年に「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」(以下、「障害者差別解消法」と記す)が施行されたばかりであることもあってか、まだ目標管理型の政策評価が実施された事例は見当たらない。しかし、総務省行政評価局調査の地域計画調査では、その機動性の高さを活かして政策実施上の問題を探索し政策改善のヒントを生み出す事例が存在する。以上から、二つの事例が評価における定性的手法の意義を示す典型例であると判断できる。

二つの事例分析に入る前に、障害のある大学生に対する修学支援¹⁹の経緯について述べる。まず、2010年の障害者基本法改正に伴い、差別の禁止の条項(第4条)が加わった。第4条第2項では、社会的障壁の除去を障害者が求め、その実施に伴う負担が過重でないときは、差別解消のために合理的な配慮が必要であるとの旨が記されている。基本法の理念を実装化する障害者差別解消法案の作成が進められていたため、文部科学省は2011年から大学での合理的配慮の提供体制を整備するため「障がいのある学生の修学支援に関する検討会」を設置した。その検討会の報告書では、大学における合理的配慮として、①障害のある学生が障害を理由に修学を断念することがないよう、修学機会の確保、②大学等全体としての受入れ姿勢・方針の具体的な明示、広く情報を公開、③障害のある学生本人の要望に基づいた合理的配慮の決定過

程、④教育方法等(情報保障、教材の配慮、学習空白への配慮、公平な試験の配慮、公平な成績評価等)、⑤支援体制(専門性のある支援体制の整備、担当部署の設置及び適切な人的配置、災害時等の支援体制の整備等)、⑥施設・設備(学内環境のバリアフリー化、バリアフリーの状況の情報提供、災害時等への対応に必要な施設・設備の配慮)といった事項を定めた(URL15)。その後、2013年に障害者差別解消法が制定され、第7条において障害を理由とした不当な差別的取り扱いの禁止(第1項)や合理的配慮提供の義務(第2項)が課された。とりわけ、国立大学法人や公立大学法人に関しては、国の行政機関ないしは地方公共団体に該当するため合理的配慮の提供が義務化された²⁰。しかし、障害者差別解消法施行から経った年月はまだ浅く、とりくみは途上段階にある(URL16:2)。また、障害者差別解消法制定後に、障害のある大学生数が大きく増加するようになっている²¹(URL13:4)。以上の経緯から、以下に説明する二つの行政評価局調査(地域計画調査)が実施された(URL12;URL13)。

まず、中国四国管区行政評価局による「国立大学等における障害のある学生の修学支援に関する調査」では、中国地方に所在する国立大学および国立高等専門学校への実地ヒアリングと施設現地確認を行い、修学支援状況や支援体制の実態を調査している(URL12)。その結果として、①障害学生の支援組織、支援機器、支援スタッフ等を充当するための大学間連携の推進、②教職員、学生に対する意識啓発の推進、③施設のバリアフリー化の一層の推進、④入学試験や施設のバリアフリー化状況などについての情報提供の充実といった四つの課題が提示されている(*Ibid.*)。

本稿では、③と④の課題の抽出にあたって、どのような問題が発見されたかについて言及する。③施設のバリアフリー化に関しては、建物の全ての入口に段差があるものの、スロープがなく、車椅子では容易に入ることができない施

¹⁹ ここで対象となる主な障害種別は、①視覚障害、②聴覚・言語障害、③肢体不自由、④病弱・虚弱、⑤重複障害、⑥発達障害、⑦精神障害である(URL14:2)。

²⁰ なお、私立大学法人等に関しては、民間事業者に該当するため、努力義務にとどまっている。

²¹ 独立行政法人日本学生支援機構が毎年度実施している「大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査」によると、制定前の2012年度は1万916人であったが、その後当時と比べて2016年度段階で1万3770人増加している。

設がいまだに存在していることや、エレベーターが設置されていない施設が存在している問題が指摘されている²² (*Ibid.*: 22)。^④情報提供の充実に関しては、受験上の配慮に関する事前相談についての案内において、障害の種類や程度を限定する記述を行っている大学等が存在することや、入試における配慮内容、バリアフリーマップ、そして障害学生の受入実績などが大学等のウェブサイト上で示されていないことといった問題が指摘されている²³ (*Ibid.*: 23-5)。

本調査では、調査結果をふまえた課題が提示されている点に特徴がある。しかし、あくまで国立大学や国立高等専門学校の修学支援担当者へのヒアリングや評価監視官による施設現地確認の段階にとどまっており、障害当事者を直接の対象とした調査は実施されていない。そのため、政策実施者の観点からみた問題を明らかにした一方で、障害当事者の観点からみた問題発見の側面は希薄となっている。したがって、本調査では、調査実施時点では政策実施者にとって未知の問題に関しては発見できない。

次に、近畿管区行政評価局による「障害のある学生等に対する大学の支援に関する調査」では、全国初のとりくみとして、①行政評価局、障害当事者（全盲学生と車椅子を使用している学生）、大学の「三者共同」での施設・設備のバリアフリー点検、②視覚障害者によるホームページのアクセシビリティ点検、③障害のある学生の意識調査（約218件の「生の声」の把握）を実施している（URL16: 1-3）。本調査では、近畿地区の七つの国立大学法人を調査対象とし上記①～③の調査を実施し、障害学生支援を継続的に行っている一部の公立大学や私立大学に対しても障害のある学生の意識調査を実施している (*Ibid.*)。

本調査の特徴は、障害当事者のユーザビリティを調査するために、政策実施者である大学職員だけでなく、政策対象となる障害当事者と「協働」してバリアフリー点検や大学ホームページ

のアクセシビリティ点検を行っている点にある。（*Ibid.*: 3-4）。また、障害当事者への意識調査（アンケート調査とインタビュー調査の併用）を通じて、障害当事者の困難やニーズを直接把握している（URL13: 246）。たとえば、バリアフリー点検においては、講義を受ける際最前列にしか車椅子用の座席スペースがない部屋があるため黒板が見えづらい事例（*Ibid.*: 23）、女性用トイレの近くに多目的トイレがあり男性の車椅子利用者が使用しにくい事例（*Ibid.*: 8-9）、多目的トイレにのみ点字ブロックの誘導があり視覚障害者が一般のトイレを使用できない事例²⁴（*Ibid.*: 106-7）など、障害当事者の視点から点検が実施されたことにより新たな問題が発見された。また、大学ホームページのアクセシビリティ点検においては、トップページの画像に代替テキストが設定されていない大学が多いこと²⁵や大半の大学の入学者選抜要項あるいは学生募集要項のPDFファイルが音声読み上げに対応しておらず、内容が確認できないといった問題が発見された（*Ibid.*: 43）。そして、最後に、障害のある学生に対する意識調査においては、障害者が福祉を学ぶ意図がわからないといった差別発言を受けた事例、入学後の合理的配慮提供を拒否された事例、そしてヘルパーではなく親が付きっきりで介助することが入学の条件であると担当者から言われた事例などが発見された（*Ibid.*: 251）。

以上の事例分析の結果、両事例において、政策実施上の問題を発見するために定性的手法が活用されていることが明らかとなった。中国四国管区行政評価局の評価事例では、問題の発見にとどまらず、調査結果をふまえた課題を明確に提示している点で強みがある。しかし、障害者政策の評価の特徴を考慮すると、中国四国管区行政評価局の評価事例よりも近畿管区行政評価局の評価事例の方が内容は充実している。なぜなら、障害当事者と協働して評価を実施し、障害当事者の視点をふまえた政策問題を発見で

²² なお、この問題の根源には、整備費の確保が困難である現状があると考えられる。そのため、施設のバリアフリー化が困難な場合には、利用教室の変更や学生スタッフなどによる支援といった代替的な合理的配慮の提供が必要となる。

²³ 情報提供の充実による負の効果として、障害学生の増加につながり、支援内容・支援体制の充実度の相対的な低下および負担の過重を招き、ニーズに十分応えられなくなることを懸念する声も聞かれた（URL13: 25）。

²⁴ 多目的トイレはスペースが広いので、視覚障害者にとっては便器や洗面台の位置がわかりにくいケースがある。

²⁵ 視覚障害者が音声ブラウザを使用する際に、代替テキストが設定されていれば画像や動画の代わりに文字情報が読み上げられる。

きているためである。また、とりわけ、バリアフリー点検に関しては、障害種別によって異なるバリアや、障害当事者が参加することにより細かいバリアを発見できており、大学職員にとって合理的配慮提供のための良いマニュアルになっている (*Ibid.*: 266)。

4 定性的手法の実用性の考察

前章までの議論をふまえたうえで、今後の障害者政策の質向上に向けた示唆を導出する観点から、定性的手法の実用性について考察を深める。評価における実用性という概念の構成要素は、評価結果に説得力を有すること、理解が容易で意思決定者の情報の必要性に対して応答的であること、そしてコストが低廉でタイムリーであることからなると定義される (山谷 1997: 54-5)。また、定性的手法に焦点をしばった評価の実用性に関しては、情報量の多さ、政策の予期しない結果や副作用の発見、語りを聞くことによる個別の政策効果の把握、政策が効果を発揮するための文脈の把握などといった点があげられる (Patton 2014: 46-8)。上記の事例においては予期しない結果や副作用の発見という要素は薄い²⁶、実地調査やインタビュー調査を通じて修学支援にあたっての障害学生に対する多様な合理的配慮提供のあり方を提示している点では実用性が高い。

第一に、目標管理型の政策評価との補完関係からみた定性的手法の実用性の高さである。まず、目標管理型の政策評価は、明確な政策目標の設定を前提としているため、障害者政策においても個別の価値や生活状況の影響を受けやすい場合には適さない可能性がある。したがって、行政が各々の障害当事者のニーズや困難への対応を志向する場合には、定性的手法を活用する方が有益であると考えられる。また、そもそも、目標管理型の政策評価は、政策実施上の問題を発見するための手法ではない。障害当事者の不

満に対応するためには、目標管理型の政策評価とは別に定性的手法を活用する必要がある。たとえば、とくに、近畿管区行政評価局が行ったバリアフリー点検では、講義を受ける際最前列にしか車椅子用の座席スペースがない部屋があるため黒板が見えづらい事例や、女性用トイレの近くに多目的トイレがあり男性の車椅子利用者が使用しにくい事例のように、目標管理型の政策評価でも把握可能なハード面でのバリアフリー化率 (URL1: 別表 2-3) ではなく、個人の心情によって生じるソフト面での「見えにくい」バリアの問題を指摘している。この点では、目標管理型の政策評価と定性的手法との間には補完関係が存在すると論じることができる。

第二に、障害者政策における EBPM に対する定性的手法の実用性の高さである。冒頭で述べた通り、現在の EBPM の議論は、実験的手法や回帰分析などの統計解析的手法といった厳密に政策効果を測定する定量的手法の活用が中心となっている。しかし、障害者政策のように個別性が強い政策分野では、具体的な政策目標が潜在化しているためアウトカムを適切に数量化できないケースがありうる (Patton 2014: 39)。その場合には、社会福祉実践の世界では、定性的手法によるエビデンスの質も定量的手法によるエビデンスの質と同等とみなせると認識されている (山口ほか 2013: 72)。また、合理的配慮の提供のように新規に政策実施を行っている領域では、どのように具体的に政策目標を設定すればよいのかといった点やどの条件を満たせば政策目標が達成されるのかといった点が不明確である。このように政策の方向性が確定していない分野では、まず定性的手法を実施して、政策が効果を発揮する条件に関する指標を構築してから実験的手法や統計解析的手法を活用する方が有益である (Weiss 1998: 85; 山口ほか 2013: 69)。たとえば、近畿管区行政評価局が行った視覚障害当事者によるアクセシビリティ調査では、大半の大学の入学者選抜要項あるいは学生募集要項の PDF ファイルが音声読

²⁶ 合理的配慮の提供による予期しなかった副作用の例としては、聴覚障害学生がパソコン通訳支援を受けるときのスティグマの問題がある (西倉 2016: 169)。ある大学では、教員に間違えて指名されたりすることがないように、支援スタッフにユニフォームとしておそろいのジャンパーを着用させている時代があった。しかし、ジャンパーのせいで支援を受けている学生が聴覚障害学生であることが広く周囲に知られることとなり、不特定多数に知られることに抵抗を持つようになった。そのためパソコン通訳支援を受けずに講義を受けることを検討するようになった例である。

み上げに対応しておらず、内容が確認できないといった問題が発見された。その問題が発見されたならば、要項の音声読み上げ対応率を政策効果につながる一つの指標として新たに設定できる。すなわち、合理的配慮の提供という政策が、障害をもつ人びとが満足して大学を受験したり大学生活を送れたりするという効果をもたらす条件を指標化でき、政策効果の把握の一助となりうる。

ただし、定性的手法の活用には難点があることも指摘しておく必要がある。難点を考慮せずに定性的手法一辺倒の議論に陥ると、逆に定性的手法の実用性をそぐ結果になる。第一に優先すべきは状況に応じた手法の選択である。

一つ目に、分析内容の一般性が乏しい可能性がある (Patton 2014: 50)。たしかに、障害者政策においては、個別の困難やニーズへの対応が求められているため定性的手法の活用が望ましいことは、これまで述べてきた。事例としてとりあげた大学における障害を持つ学生の修学支援は、とくにその条件に該当するであろう。しかし、行政の予算や能力の制約上、すべての困難やニーズに対応できるわけではない。そのため、少数事例を用いた定性的手法で政策問題を発見できたとしても、分析内容の一般性が乏しい、つまり問題が生じている障害当事者は少ないと判断される可能性がある。その場合には、政策問題への対応の必要性を主張する説得力を向上させるためにも、定性的手法の活用によって発見された政策問題がより幅広い範囲の障害当事者に生じているか否かを確認するアンケート調査の実施が有効である。アンケート調査の実施によって政策問題が存在するという仮説を検証し、結果の客観性や再現可能性を高めるのである (野村 2017: 219-20)。つまり、定性的手法と定量的手法の双方の活用が重要である。

二つ目に、情報量の多さが評価情報の活用を妨げる可能性がある (Patton 2014: 50)。現地調査やインタビュー調査を実施する場合には、逐一聞き取った内容や調査対象の状況について記録しそのまま評価書に記述する必要がある。そうすると、評価書の情報量は膨大とな

る。実際に、中国四国管区行政評価局の結果報告書は 90 頁、近畿管区行政評価局の結果報告書は 269 頁といった分量となっている (URL12; URL13)。情報量の多さは、定性的手法の強みである一方で、弱みにもなりうる。なぜなら、情報量が過多であると、意思決定者はすべての内容に目を通すのに多大な労力を要するためである (北川 2018a: 183)。その結果、意思決定者が評価情報の活用を避けたり、活用したとしても一部内容にとどめたりする可能性がある。この点では、表やグラフといった集約した形で評価結果を表現できる定量的手法や目標管理型の政策評価に強みがある (Weiss 1998: 83)。

三つ目に、定性的手法の実施コスト (時間、手間、人件費) や実施の際に求められる能力水準が高い。現地調査やインタビュー調査は、基本的には対象となる場所に訪問したり、対象となる人と直接会ったりする必要がある。この調査対象数が増えるほど、所要時間や準備にかかる手間が多くなるのは明らかである。さらに、調査にあたっての時間や手間がかかればかかるほど、評価担当者の負担は大きくなり、評価作業のために雇われた人びと (評価を担当する行政組織の職員や外部のシンクタンクの調査員など) の人件費も大きくなる。実際に、中国四国管区行政評価局の評価事例では 4 カ月、近畿管区行政評価局の評価事例では 6 カ月の調査期間を要している (URL12: 1; URL13: 1)。そして、仮に、時間やコストを無視して充実した結論を出せたとしても意思決定者にとってタイムリーな情報を提供できるとも限らない点にも留意する必要がある。また、定性的手法は、十分なマニュアルが存在しないため「職人芸」(藤掛 2008: 42) ともよばれ、馴れや経験が必要とされる。以上の理由から、日本の府省においては、評価専担組織である総務省行政評価局はともかくとして、政策担当部局の評価担当者にとって自力での定性的手法の活用は困難である²⁷。なお、三つ目の難点に関しては、とりわけ能力水準の側面では統計学の習熟を必要とする EBPM 志向の定量的手法も同様であろう。したがって、三つ目の難点を避けざるをえない場合には、目

²⁷ シンクタンクやその他団体への委託調査であれば、定性的手法の活用は可能かもしれない。厚生労働省における障害当事者団体への委託調査では、定性的手法が活用されている (詳細は、北川 2018a: 166-76 を参照)。

標管理型の政策評価を適用せざるをえない。

四つ目に、評価情報の主観性の問題である。定性的手法によって産出される情報は、現地視察に応じた政策実施の現場の担当者の所感や障害当事者自身による語りを文章化したものになる。中国四国行政評価局の評価事例や近畿管区行政評価局の評価事例も、そのような形で評価情報が産出されている。それゆえに、数値を用いて状態を表現する定量的手法と比べると、あいまいな表現や、政策実施の現場の担当者や障害当事者にしか伝わらないニュアンスの表現が散見される可能性がある。つまり、実際に現場で経験しない限りは、正しい評価情報が伝わらないかもしれない。さらに、政策実施の現場の担当者や障害当事者の生の声そのまま評価情報として記載されるため、彼ら・彼女らにとって都合のいいバイアスのかかった情報が記載される可能性もある。その場合、評価情報を解釈する意思決定者も、その主観性を帯びた情報を信用してしまい、評価情報にもとづき適切な政策修正が行われぬおそれがある。

なお、最後に、定性的手法に内在する難点とは別に、総務省行政評価局調査に内在する問題点についても付言しておく。本稿では、総務省行政評価局が定性的な評価を実施している事例をとりあげてきた。しかし、総務省行政評価局調査は、第三者的観点から各府省が所管する政策の実施状況を調査するものであるため、政策作成の「当事者」たる各府省による自己評価と比較して、政策作成者や政策実施の現場と評価者との距離は大きくなる。距離が大きければ、総務省行政評価局が評価情報を収集する際には情報の非対称性が生じ、有意な情報を手に入れられなかったり調査対象機関の言いなりとなっていたりする（白 2001: 102-3）。また、総務省行政評価局は、調査対象となる政策の担当府省に対して、調査結果にもとづく勧告が可能であるが、政策修正を強制することはできない。担当府省に対して、外部から注意喚起情報を提供することしかできないのである（北川 2018a: 138）。したがって、評価情報のフィードバックの回路の太さは、各府省の自己評価と比較すると細くなる。以上の理由から、総務省行政評価局調査が障害者政策の評価において定性的手法を活用する際に常に最善であると論じることにはできない。むしろ、問題探索の動機づけが強かつ

たり評価資源が多かったりする場合には、各府省による自己評価の中に定性的手法を組み込む方が望ましいケースも多いと考えられる。

5 今後の研究課題

本稿では、障害者政策の評価における定性的手法の実用性について検討してきたが、以下の三点については分析が未着手であり今後の研究課題としたい。

第一に、本稿でとりあげられなかった障害者政策の分野別施策における定性的手法の実用性の事例分析である。本稿では、紙幅の都合上、障害のある大学生に対する修学支援（合理的配慮）に関する行政評価局調査しかとりあげることができず、障害者政策の他の分野別施策における定性的手法を活用した評価の実例や余度を分析できていない。その機会は、たとえば、今年度から実施予定の「障害者の就労支援」に関する行政評価局調査（URL11: 2-3）など今後の評価事例の積み重ねの状況を考慮しつつ別稿に譲りたい。また、今回の事例分析では、障害者政策特有のニーズの多様性の典型例を明示できておらず、ニーズの多様性をくみとれなかったことによる政策の失敗の実例を示していない。今後は、障害者政策の分野別施策の中から、ニーズの多様性から評価が困難となっており、政策が失敗している典型例を選び出したうえで、事例分析を通じて定性的手法の活用がどのような効果を発揮しうるかを考察する必要がある。

第二に、他の政策分野における定性的手法の実用性に関する考察である。たとえば、生活困難者に対する就労・生活自立支援政策、高齢者政策、男女共同参画政策、教育政策（とりわけ初等・中等教育政策）、医療政策などは、対人サービスの要素が強く、政策対象者各々のニーズに合った対応が求められる政策分野である。この点では、障害者政策との類似性も高い。そのため、これらの政策分野においては定性的手法の活用がどのような機能を果たしているかを検討する意義はあると考えられる。また、とりわけ教育政策や医療政策は、シンクタンクや研究者の政策研究によって定量的手法を重視するEBPMが盛んに進められてきた政策分野である（南島 2017: 29）。当該分野の政策評価において

定性的手法がどのように活用されているのかを分析することで、EBPMと定性的手法との関係についての議論をより精緻化させていく必要がある。

第三に、定性的手法の活用によって産出された評価情報が意思決定や政策修正に影響を与えたのか否かについての調査である。政策評価の活動において重要となるのは、評価の実施だけでなく、評価情報が次の政策課題設定や政策作成にどのようにフィードバックされていくのかという点にある。本稿では、障害のある大学生に対する修学支援に関する総務省行政評価局調査の事例をとりあげてきた。しかし、調査の実施自体が前年度といったように比較的近時であるため、多様なニーズの把握に貢献したとしても、調査が大学における合理的配慮の提供という施策にどのような影響を与えたかについては判然としない部分がある。そこで、今後は、大学における合理的配慮の実施状況や調査をふまえた大学側の改善措置状況を観察して、定性的手法の活用がどのようにして政策改善につながっているかを明らかにする。また、総務省行政評価局調査の事例に限らず、日本の各府省の自己評価や障害当事者団体などへの委託調査における定性的手法の活用事例があれば、その事例についても政策改善につながっているか否かを調査する。

参考文献・ウェブサイト

【日本語文献】

- 家子直幸・小林庸平・松岡夏子・西尾真治 (2016) 「エビデンスで変わる政策形成—イギリスにおける『エビデンスに基づく政策』の動向、ランダム化比較試験による実証、及び日本への示唆」『三菱UFJリサーチ&コンサルティング 政策研究レポート』、1-44。
- 石橋章市朗 (2018) 「問題—調査と構造化」石橋章市朗・佐野亘・土山希美枝・南島和久『公共政策学』213-36、ミネルヴァ書房。
- 大島巖 (2016) 「マクロ実践ソーシャルワークの新パラダイム—エビデンスに基づく支援環境開発アプローチ—精神保健福祉への適用例から—」有斐閣。
- 小澤温 (2016) 「生活支援と自立支援—障害者福祉の方法」佐藤久夫・小澤温『障害者福祉の世界』第5版 113-49、有斐閣。
- 北川雄也 (2018a) 「障害者福祉の政策学—評価とマネジメント」見洋書房。
- 北川雄也 (2018b) 「障害者政策の評価における定性的手法の活用—総務省行政評価局調査の役割の検討」『季刊 評価クォーター』47、21-39。
- キングダム、ジョン (2017) 『アジェンダ・選択肢・公共政策—政策はどのように決まるのか』笠京子訳、勁草書房。(=2010, *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, updated second edition,

Pearson.)

- 坂本洋一 (2017) 『図説 よくわかる障害者総合支援法』第2版、中央法規。
- 佐藤久夫 (2015) 『共生社会を切り開く—障害者福祉改革の羅針盤』有斐閣。
- 鈴木良 (2016) 「知的障害者の脱施設化／ポスト脱施設化評価研究についての批判的検討—生活の質・専門性・費用対効果」『障害学研究』11、40-61。
- 中根成寿 (2009) 「長期入院精神障害者の地域生活継続要因の探索的調査—退院支援と地域生活継続過程の質的調査から」『京都府立大学学術報告 (公共政策)』1、95-109。
- 南島和久 (2017) 「行政におけるエビデンスとアウトカム—自殺対策の評価からの考察」『季刊行政研究』158、21-34。
- 南島和久 (2018) 「評価—アカウンタビリティと改善」石橋章市朗・佐野亘・土山希美枝・南島和久『公共政策学』185-209、ミネルヴァ書房。
- 西尾勝 (2001) 『行政学』新版、有斐閣。
- 西倉実季 (2016) 「合理的配慮をめぐるジレンマ」川島聡・飯野由里子・西倉実季・星加良司『合理的配慮—対話を開く、対話が拓く』163-80、有斐閣。
- 野村康 (2017) 『社会科学の考え方—認識論、リサーチ・デザイン、手法』名古屋大学出版会。
- 白智立 (2001) 『日本の行政監察—監査』法政大学出版局。
- 藤掛洋子 (2008) 「質的評価」三好皓一 (編) 『評価論を学ぶ人のために』、37-60、世界思想社。
- 藤島薫 (2016) 「福祉サービスを利用する当事者の主体性促進と事業改善—精神に障害を有する人々が利用する地域活動支援センターにおける参加型評価」、源由理子 (編) 『参加型評価—改善と変革のための評価の実践』97-119、見洋書房。
- 増島俊之 (1981) 『行政管理の視点』良書普及会。
- 三島亜紀子 (2010) 「社会福祉の教育と研究における社会学—ある社会学教員の経験から」『社会学評論』61(3)、307-20。
- 山口創生・米倉裕希子・岩本華子・高原優美子・三野善央 (2013) 「社会福祉実践におけるエビデンスとエビデンス構築の過程—理論から実践へ」『社会問題研究』62、67-79。
- 山村りつ (2014) 「所得か自立生活か—わが国の障害年金をめぐる今日的課題」『政経研究』51(3)、63-93。
- 山谷清志 (1998) 『政策評価の理論とその展開—政府のアカウンタビリティ』見洋書房。

【外国語文献】

- Claess, C., Ferket, N., Vandevelde, S., Verlet, D. and De Maeyer, J. (2017) *Disability Policy Evaluation: Logic Models and System Thinking. Intellectual and Developmental Disabilities*, 55 (4), 247-57.
- Hammersley, M. (2013) *The Myth of Research-based Policy and Practice*, Sage Publications.
- Langbein, L. (2012) *Public Program Evaluation: A Statistical Guide*, second edition, M. E. Sharpe.
- Patton, M. Q. (2014) *Qualitative Inquiry in Utilization-Focused Evaluation*. Goodyear, L., Jewiss, J., Usinger, J. and Barela, E. (ed.) *Qualitative Inquiry in Evaluation: From Theory to Practice*, 25-54, Jossey-Bass.
- Pawson, R. (2006) *Evidence-based Policy: A Realist Perspective*, Sage Publications.
- Schwandt, T. A. and Cash, T. J. (2014) The Origins, Meaning, and Significance of Qualitative Inquiry in Evaluation. Goodyear, L., Jewiss, J., Usinger, J. and Barela, E. (ed.) *Qualitative Inquiry in Evaluation: From Theory to Practice*, 3-23, Jossey-Bass.
- Vedung, E. (1997) *Public Policy and Program Evaluation*, Transaction Publishers.
- Vedung, E. (2010) Four Waves of Evaluation Diffusion. *Evaluation*, 16 (3), 263-77.
- Weiss, C. H. (1998) *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*, second edition, Prentice Hall (= 2014, 佐々木亮監訳、前川美湖・池田満詞『入門 評価学—政策・プログラム研究の方法』日本評論社。)

【ウェブサイト】

1. 内閣府 (2018) 「障害者基本計画 (第4次)」
<http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/pdf/kihonkeikaku30.pdf>. 内閣府ホームページ (2018年10月21日閲覧)
2. 障害者政策委員会 (2015) 「議論の整理～第3次障害者基本計画の実施状況をふまえた課題～」
http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/k_30/pdf/s-3.pdf. 内閣府ホームページ (2018年10月21日閲覧)
3. 障害者政策委員会 (2017) 「障害者政策委員会 (第33回) 議事録」佐藤委員 (DPI日本会議事務局長) の発言より
http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/seisaku_iinkai/k_33/gijiroku.html. 内閣府ホームページ (2018年10月21日閲覧)
4. 統計改革推進会議 (2017) 「統計改革推進会議 最終取りまとめ」
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/pdf/saishu_honbun.pdf. 首相官邸ホームページ (2018年10月21日閲覧)
5. EBPM 推進委員会 (2018) 「EBPM を推進するための人材の確保・育成等に関する方針」
<http://www.gyokaku.go.jp/ebpm/img/guideline1.pdf>. 内閣官房行政改革推進本部ホームページ (2018年10月21日閲覧)
6. 総務省 (2012) 「目標管理型の政策評価の改善方策の概要」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000152602.pdf. 総務省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
7. 厚生労働省 (2016) 「平成28年度 実績評価書 障害者の地域における生活を支援するため、障害者の生活の場、働く場や地域における支援体制を整備すること」
<http://www.mhlw.go.jp/wp/seisaku/jigyou/16jisseki/dl/VIII-1-1.pdf>. 厚生労働省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
8. 文部科学省 (2015) 「平成26年度実施施策に係る事後評価書 一人一人のニーズに応じた特別支援教育の推進」
http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afiedfile/2015/10/09/1361411_4.pdf. 文部科学省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
9. 総務省 (2018a) 「行政評価局調査」
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/hyouka_kansi_n/ 総務省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
10. 総務省 (2016) 「行政評価局調査のテーマ選定に関する中長期的な考え方」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000403637.pdf. 総務省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
11. 総務省 (2018b) 「平成30年度行政評価等プログラム」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000566475.pdf. 総務省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
12. 総務省中国四国管区行政評価局 (2017) 「国立大学等における障害のある学生の修学支援に関する調査 結果報告書」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000472382.pdf. 総務省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
13. 総務省近畿管区行政評価局 (2017a) 「障害のある学生等に対する大学の支援に関する調査結果報告書」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000519202.pdf. 総務省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
14. 日本学生支援機構 (2018) 「平成29年度 (2017年度) 大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査」
https://www.jasso.go.jp/gakusei/tokubetsu_shien/chosa_kenkyu/chosa/_icsFiles/afiedfile/2018/07/05/h29report.pdf. 日本学生支援機構ホームページ (2018年10月21日閲覧)
15. 文部科学省 (2011) 「障がいのある学生の修学支援に関する検討会報告 (第一次まとめ)」
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/24/12/1329295.htm. 文部科学省ホームページ (2018年10月21日閲覧)
16. 総務省近畿管区行政評価局 (2017b) 「障害のある学生等に対する大学の支援に関する調査 一人でも多くチャレンジできる環境整備に向けて～〈調査結果に基づく改善通知、公表〉」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000519197.pdf. 総務省ホームページ (2018年10月21日閲覧)